

**22.06.20****Empfehlungen**  
der Ausschüsse

EU - AV - G - U - Wi - Wo

zu **Punkt ...** der 992. Sitzung des Bundesrates am 3. Juli 2020

---

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 - Mehr Raum für die Natur in unserem Leben****COM(2020) 380 final****A**Der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)** undder **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

- AV  
(bei An-  
nahme  
entfällt  
Ziffer 2)
1. Der Bundesrat nimmt die Mitteilung der Kommission zur Kenntnis.
  - U 2. Der Bundesrat begrüßt die Vorlage der Kommission für eine europäische Biodiversitätsstrategie.
  - AV 3. In der Vorlage möchte die Kommission mit ihrer Biodiversitätsstrategie eine umfassende Antwort auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Wiederherstellung geschädigter Ökosysteme und Flüsse, der Verbesserung des Zustands von in der EU geschützten Lebensräumen und Arten sowie Wäldern

und der Verringerung der Umweltverschmutzung in Wasser und Boden sowie zur Begrünung unserer Städte geben.

- AV 4. Neben dem Schutz und der Wiederherstellung der Natur in der EU soll ein tiefgreifender Wandel ermöglicht und die EU auf den Weg zu einer ehrgeizigen globalen Biodiversitätsagenda gebracht werden.
- U 5. Der Bundesrat unterstreicht auch in Anbetracht der Covid-19-Krise den besonderen Stellenwert einer intakten Natur und hohen Biodiversität. Er unterstützt die von der Kommission formulierten Ziele für den Naturschutz im Hinblick auf Ausweisung, Schutz und Bewirtschaftung von Schutzgebieten sowie den EU-Plan zur Wiederherstellung der Natur.
- U 6. Der Bundesrat begrüßt, dass die EU-Biodiversitätsstrategie und die "Vom Hof auf den Tisch"-Strategie (vergleiche BR-Drucksache 280/20) zeitgleich vorgelegt wurden. Damit kommt die inhaltliche Nähe von Umwelt- und Agrar Themen hinsichtlich zu ergreifender Maßnahmen besonders zum Ausdruck.
- AV 7. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die umfassende neue Richtung, die die Biodiversitätsstrategie in Verbindung mit der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ dem Agrar- und Lebensmittelsektor in der EU für die nahe Zukunft gibt, der Land- und Forstwirtschaft enorme weitere Anstrengungen und Flächenextensivierungen abverlangt. Der Bundesrat betont, dass eine Verbesserung der Biodiversität im Rahmen der Biodiversitätsstrategie gleichzeitig einen Verzicht auf eine betriebswirtschaftlich optimierte Marktleistung bedeutet. Die Bundesregierung wird deshalb darum gebeten, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, Instrumente zu schaffen, mittels derer dem Natur- und Umweltschutz ein eigener echter Marktwert gegeben wird.
- AV 8. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im Rahmen der Biodiversitätsstrategie sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene für Instrumente und Anreize einzusetzen, damit die klima- und umweltfreundliche EU-Landwirtschaft auch ein wirtschaftliches Erfolgsmodell wird.

- U 9. Der Bundesrat weist allerdings darauf hin, dass insbesondere die in der EU-Biodiversitätsstrategie zur Wiederherstellung der Natur genannten Ziele – dazu zählen unter anderem die Reduzierung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes um 50 Prozent, des Düngemittleinsatzes um 20 Prozent, die Steigerung des Anteils der ökologisch bewirtschafteten landwirtschaftlichen Nutzfläche auf 25 Prozent und des Anteils von Landschaftselementen auf 10 Prozent – nur umsetzbar sind, wenn Landwirtinnen und Landwirten entsprechende Anreize insbesondere über die 1. und 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik gewährt werden. Der Bundesrat bedauert, dass die Strategie zu diesem wichtigen Aspekt lediglich unverbindliche Aussagen enthält, die einer Verknüpfung von Biodiversität und Agrarpolitik nur ungenügend Rechnung tragen.
- U 10. Der Bundesrat bekräftigt die Feststellung der Kommission, dass für die Umsetzung der europäischen Biodiversitätsziele ein finanzielles Budget von europaweit 20 Milliarden Euro pro Jahr erforderlich ist. Daraus ergibt sich ein derzeitiges Finanzierungsdefizit des Naturschutzes um mindestens den Faktor Drei, was der Bundesrat bereits 2018 in einer Stellungnahme zum Ausdruck gebracht hat (vergleiche BR-Drucksache 246/18 (Beschluss)). Diese Lücke gilt es zu schließen, um die erforderlichen Maßnahmen, die sich unter anderem aus der EU-Biodiversitätsstrategie ergeben, umsetzen zu können.
- U 11. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich sowohl bei den Verhandlungen auf EU-Ebene zum Mehrjährigen Finanzrahmen als auch im Hinblick auf die nationale Umsetzung der verschiedenen EU-Fonds in Deutschland für eine Verbesserung der EU-Naturschutzfinanzierung einzusetzen.

Begründung zu Ziffern 2, 5, 6, 9, 10 und 11 (nur gegenüber dem Plenum):

Die Vorlage einer neuen EU-Biodiversitätsstrategie durch die Kommission und die darin enthaltenen Ziele und Vorhaben sind grundsätzlich zu begrüßen.

Die Defizite der EU-Biodiversitätsstrategie liegen in erster Linie darin, dass völlig unklar bleibt, wie und wann die rechtlichen und budgetären Voraussetzungen für die Umsetzung der geforderten Maßnahmen erfolgen sollen. Die Kommissionsmitteilung beschränkt sich auf die Aussage, ihre Umsetzung erfordere die Mobilisierung privater und öffentlicher Mittel auf nationaler und europäischer Ebene.

- AV 12. Der Bundesrat weist darauf hin, dass zahlreiche Schutzgebiete und Lebensräume in Deutschland erst durch die menschliche Nutzung entstanden sind. Der Erhalt dieser Schutzgebiete und Lebensräume kann daher nur durch die Beibehaltung der traditionellen Bewirtschaftung sichergestellt werden. Dies ist entsprechend zu berücksichtigen.
- AV 13. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass sich das Ziel von Landschaftselementen mit großer biologischer Vielfalt von mindestens 10 Prozent nicht nur auf die landwirtschaftlichen Flächen, sondern auf alle Flächen im Offenland bezieht. Landschaftselemente sind dauerhafte Strukturen, die auch im Offenland und oft auch im Anschluss an landwirtschaftliche Flächen liegen.
- AV 14. Der Bundesrat stellt fest, dass der mit dem europäischen Grünen Deal und der Biodiversitätsstrategie vorgezeichnete Weg, die EU zum globalen Vorreiter für nachhaltige Produktionsweisen und im Ressourcenschutz zu machen, nur erfolgreich sein kann, wenn er nicht durch Importe aus Drittländern unterlaufen wird, in denen geringere Standards gelten. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung sicherzustellen, dass bei Verhandlungen zu künftigen Freihandelsabkommen und WTO-Vereinbarungen die Notwendigkeiten zur Erreichung der Ziele der EU-Biodiversitätsstrategie konsequent durchgesetzt und Wettbewerbsverzerrungen durch Lebensmittelimporte aus Drittländern verhindert werden.
- AV 15. Der Bundesrat weist darauf hin, dass eine vollständige Umsetzung der vorgeschlagenen EU-Biodiversitätsstrategie zu einer erheblichen Verschiebung der Zuständigkeiten auf nationaler und EU-Ebene führen würde. Er fordert die Bundesregierung auf, insbesondere einer weiteren Aushöhlung der Länderkompetenzen entschieden entgegenzutreten.
- AV 16. Der Bundesrat betont, dass die Wälder in Deutschland mit ihren vielfältigen Ökosystemleistungen und ihrer mehr als 300-jährigen Tradition einer nachhaltigen Bewirtschaftung durch verantwortungsbewusste Waldbesitzer von herausragender Bedeutung für Mensch, Natur und Umwelt und damit Blaupause für die Umsetzung der 17 Ziele einer weltweiten nachhaltigen Entwicklung sind.

Dazu gehören auch der Erhalt und, wo notwendig, die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt als Grundlage für ihre Bewirtschaftung. Die Bedeutung dieses Wirtschaftsmodells für das tägliche Leben wird, beginnend mit dem "Green Recovery", in einer postfossilen Welt bei sich gleichzeitig verschärfenden Auswirkungen des Klimawandels weiter steigen.

- AV 17. Der Bundesrat betont, dass die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder – insbesondere in Europa – nicht in Frage gestellt und deren multifunktionale Ausrichtung nicht gefährdet werden darf. Bei Bedarf soll sie durch effektive und effiziente Maßnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt unterfüttert werden. Nach Ansicht des Bundesrates ist das internationale Ziel der verstärkten Berücksichtigung von Aspekten der biologischen Vielfalt in allen Politikbereichen nur durch verstärkte Integration und Zusammenarbeit zu erreichen. Dementsprechend sollen bei den weiteren Beratungen zur Umsetzung der EU-Biodiversitätsstrategie die spezifischen Erfordernisse des Waldnaturschutzes herausgearbeitet und in die angekündigte ganzheitliche (360 Grad) EU-Waldstrategie eingebracht werden.
- AV 18. Der Bundesrat weist darauf hin, dass sich zumindest in Mitteleuropa der ökologische Zustand der Wälder dank verantwortungsbewusster nachhaltiger Bewirtschaftung in den letzten 50 Jahren deutlich verbessert haben dürfte. Der Bundesrat hält daher eine ganzheitliche und differenzierte Analyse zur Lage der Wälder in Europa für notwendig. Strategien und Maßnahmen zur Umsetzung der EU-Biodiversitätsstrategie müssen auf der Basis von konkreten Ist-Zuständen, Trends, Ursachen und Zielen sorgfältig fachlich abgeleitet und begründet werden. Dies gilt sowohl für die EU-Ebene als auch für die Umsetzung entsprechender EU-Vorgaben auf nationaler und regionaler Ebene.
- AV 19. Der Bundesrat weist ferner darauf hin, dass bei einer großflächigen Stilllegung von Waldflächen die Holzproduktion – insbesondere in naturnah bewirtschafteten Wäldern – erheblich eingeschränkt, der klimafreundliche Rohstoff Holz verknappt und damit der Zielkonflikt zu Klimaschutz und Kreislaufwirtschaft verschärft würde. Die EU-Biodiversitätsstrategie könnte dann auf den verbleibenden Flächen durch eine Intensivierung der Bewirtschaftung zu einer Verschlechterung der Erhaltungszustände dort vorhandener Arten und Lebensräume führen (Segregation) beziehungsweise durch Verlagerungseffekte die Wälder in anderen Regionen der Welt noch stärker bedrohen.

- AV 20. Nach Ansicht des Bundesrates verkennt die Strategie die durch den Klimawandel heute schon verursachten sehr großen Schäden in vielen Wäldern Europas, inzwischen auch naturnahe und standortgerechte Waldtypen. Sie übergeht zudem die materiellen und immateriellen Auswirkungen auf die Waldbesitzer sowie den massiven volkswirtschaftlichen Schaden durch den gegenwärtig massenhaft anfallenden nachhaltigen Zukunftsrohstoff Holz. Der grundsätzliche Erhalt der Wälder und ihre Anpassung an den Klimawandel stellen eine gesamteuropäische und gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar, die zukünftig auf EU-Ebene mehr Beachtung finden muss.
- AV 21. Der Bundesrat sieht den Handlungsbedarf zur Wiederherstellung („restoration“) von Wäldern primär in der Bewältigung der ständig steigenden Schadenereignisse. Die in der EU-Biodiversitätsstrategie vorgesehene Restoration zielt dagegen darauf ab, seit vielen Generationen nachhaltig genutzte Wirtschaftswälder vorrangig naturschutzfachlichen Vorgaben zur Erreichung noch zu definierender Idealzustände zu unterwerfen und damit auch deren nachhaltige Nutzung empfindlich einzuschränken. Die Ereignisse in ganz Mitteleuropa zeigen aber, dass die Auswirkungen des Klimawandels auch den bisher von Natur aus auf ihren jeweiligen Standorten vorkommenden Baumarten in unerwartet heftiger Weise zusetzen. „Wiederherstellung“ unter diesen Rahmenbedingungen kann nach Ansicht des Bundesrates daher nur bedeuten, unvermeidbare Veränderungen so naturverträglich wie möglich aufzufangen und aktiv zu gestalten. Eine durch den Klimawandel bedingte Aufgabe bisher bewaldeter Flächen sollte wo immer möglich verhindert werden.
- AV 22. Der Bundesrat weist auf die bisher nicht absehbaren Folgen der vielen neuen vorgeschlagenen Vorgaben für die Wälder und Waldbesitzer hin, wie zum Beispiel neuer Governance-Rahmen, fehlende Definition von alten Wäldern (old-growth-forests), Managementpläne außerhalb der Schutzgebiete, europaweit einheitlich definierte Ziele und Maßnahmen sowie diverse Leitlinien.
- AV 23. Der Bundesrat hält es sachlich für nicht zweckmäßig, dass die Kommission mit der EU-Biodiversitätsstrategie beabsichtigt, zentrale Fragen der Waldbewirtschaftung zu regeln und damit wesentliche Inhalte der angekündigten Fortschreibung der EU-Waldstrategie ohne Einbindung oder Konsultation der Betroffenen im Cluster Forst und Holz vorwegzunehmen. Zudem drohen die vielen parallelen Aktivitäten wie EU-Waldstrategie, Leitlinien für biodiversitäts-

freundliche Aufforstung und Wiederaufforstung sowie naturbasierte forstwirtschaftliche Verfahren zu erheblichen Zielkonflikten und Inkohärenzen zu führen. Der Bundesrat fordert daher die Bundesregierung auf, sich unter ihrer EU-Ratspräsidentschaft dafür einzusetzen, dass es zu keiner hierarchischen Unterordnung der einen unter die andere Strategie kommt. Insbesondere wird gebeten, die Waldinhalte der Biodiversitätsstrategie in Einklang mit einer weiterhin auf eine ganzheitliche Waldpolitik und auf die international abgestimmten Waldziele konzentrierten EU-Waldstrategie zu bringen.

- U 24. Der Bundesrat weist darauf hin, dass dem Bodenschutz auf europäischer Ebene im Sinne des Ansatzes des europäischen Grünen Deals eine besondere Bedeutung zukommt. Das gilt für die Rolle der Böden im Klimageschehen, für die Entwicklung eines fairen, gesunden und umweltfreundlichen Lebensmittelsystems sowie für den Erhalt und die Wiederherstellung von Ökosystemen und Biodiversität gleichermaßen. Die von der Kommission angekündigte Aktualisierung der thematischen Strategie für den Bodenschutz der EU sollte diesbezüglich eine deutliche Positionierung enthalten. Vor diesem Hintergrund wird die Bundesregierung gebeten, sich bei der inhaltlichen Gestaltung der aktualisierten thematischen Strategie für den Bodenschutz der EU eindringlich für die Weiterführung der Beratungen zu einem Richtlinienvorschlag zum Schutz der Böden einzusetzen.

Begründung zu Ziffer 24 (nur gegenüber dem Plenum):

Die Biodiversitätsstrategie widmet dem europäischen Bodenschutz unter der Überschrift „2.2.3. Eindämmung des Flächenverbrauchs und Wiederherstellung von Bodenökosystemen“ ein eigenes Kapitel. Darin kündigt die Kommission an, die thematische Strategie für den Bodenschutz der EU im Jahr 2021 zu aktualisieren.

Mit der Ankündigung greift die Kommission die thematische Strategie für den Bodenschutz der EU aus dem Jahr 2006 auf, nach der der Bodenschutz in Europa auf vier Säulen beruhen soll:

- Schließung der derzeitigen Kenntnislücken auf bestimmten Gebieten des Bodenschutzes durch Forschungstätigkeiten,
- Zunehmende Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Notwendigkeit des Bodenschutzes,
- Einbeziehung des Bodenschutzes in Formulierung und Durchführung politischer Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der EU,
- Rechtliche Rahmenbestimmungen mit dem Hauptziel des Schutzes und der nachhaltigen Nutzung der Böden.

Während in den vergangenen Jahren bezüglich der ersten drei Säulen Fortschritte zu beobachten sind, hat der letzte Punkt trotz mehrfacher Anläufe bis zum Jahr 2013 keine qualifizierte Mehrheit im Rat der EU gefunden und wurde im Jahr 2014 zurückgezogen. Der Bundesrat hatte die Bundesregierung in diesem Zusammenhang gebeten, „sich bei der Prüfung der Rücknahme des Vorschlags für eine Bodenrahmenrichtlinie durch die Kommission eindringlich für die Wiederaufnahme der Beratungen zum Richtlinienvorschlag einzusetzen“ (vergleiche BR-Drucksache 718/13 (Beschluss)).

Die Kommission ihrerseits hatte im Zuge der Rücknahme des Richtlinienvorschlags angekündigt, dem europäischen Bodenschutz weiter verpflichtet zu bleiben und einen entsprechenden Paragraphen in das 7. Umweltaktionsprogramm (UAP) aufgenommen. Danach sollten die „Union und ihre Mitgliedstaaten [...] sobald wie möglich darüber nachdenken, wie sich Bodenqualitätsfragen mithilfe eines zielorientierten und verhältnismäßigen risikobasierten Ansatzes innerhalb eines verbindlichen Rechtsrahmens regeln lassen ...“. Dieser Verpflichtung aus dem 7. UAP ist die Kommission im Jahr 2015 durch die Einrichtung einer Expertengruppe nachgekommen.

Allerdings ist die Kommission gemeinsam mit der Expertengruppe bislang nicht zu einem abschließenden Ergebnis gekommen. Insofern sollten die Beratungen zu einem Richtlinienvorschlag zum Schutz der Böden weitergeführt werden.

## **B**

### **25. Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union,**

der **Gesundheitsausschuss,**

der **Wirtschaftsausschuss** und

der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung**

empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.